



# LA LOMLOE Y SUS CONTROVERSIAS ANTE LA AUSENCIA DE UN PACTO EDUCATIVO EN ESPAÑA

## (The LOMLOE and its controversies in the absence of an educational pact in Spain)

**Carlos Novella García** 

Profesor de la Facultad de Psicología, Magisterio y Ciencias de la Educación  
Universidad Católica de Valencia San Vicente Mártir

**Alexis Cloquell Lozano** 

Profesor de la Facultad de Psicología, Magisterio y Ciencias de la Educación  
Universidad Católica de Valencia San Vicente Mártir

### Resumen

Desde hace años, el sistema educativo español está sumergido en un aparente proceso de acuerdo social y político en el marco de la educación, cuyo pacto educativo proporcionaría un sistema estable, que al parecer no termina de germinar. En este artículo pretendemos reflexionar sobre el pacto educativo en España y la LOMLOE. Para ello, hemos analizado el debate social y político que ha suscitado la propia ley en todo su proceso, desde su propuesta en el Consejo de Ministros hasta su aprobación en el Congreso de los Diputados. Con una metodología cualitativa analítica, desde la hermenéutica crítica, hemos analizado los diarios de sesiones del Congreso y las 1.168 enmiendas presentadas. Asimismo, recogemos las valoraciones que los agentes sociales han realizado sobre la tramitación y aprobación de esta nueva ley educativa.

**Palabras clave:** LOMLOE, ley educativa, sistema educativo, enmiendas, pacto educativo.

### Abstract

For years, the Spanish educational system has been immersed in an apparent process of social and political agreement within the framework of education, whose educational pact would provide a stable system, which apparently does not finish germinating. In this article we intend to reflect on the educational pact in Spain and the LOMLOE. To do this, we have analyzed the social and political debate that the law itself has raised throughout its process, from its proposal in the Council of Ministers to its approval in the Congress of Deputies. Using a qualitative analytical methodology, from critical hermeneutics, we have analyzed the diaries of Congress sessions and the 1,168 amendments presented. Likewise, we collect the assessments that social agents have made on the processing and approval of this new educational law.

**Keywords:** LOMLOE, educational law, educational system, amendments, educational pact.

## 1. INTRODUCCIÓN

En los últimos 40 años se han aprobado ocho leyes orgánicas de educación que son un fiel reflejo de la falta de acuerdo especialmente entre los dos grandes partidos alternativa de gobierno pese a la exigencia social de un pacto por la educación. Las leyes educativas aprobadas y derogadas hasta el momento han sido la LOECE (1980), LODE (1985), LOGSE (1990), LOPEGCE (1995), LOCE (2002), LOE (2006), LOMCE (2013), en vigor actualmente, y, como proyecto de ley aprobado en marzo del 2020 por el Consejo de Ministros del gobierno de Pedro Sánchez, la Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOMLOE), conocida como la ley Celaá. Aprobada esta última el 29 de diciembre de 2020 como ley que previsiblemente sustituirá a su predecesora. A lo largo de estas últimas cuatro décadas se han dado una serie de cambios en el sistema educativo en el que cada vez que ha habido un cambio de partido político en el gobierno, los esfuerzos de éste se han centrado más en derogar la ley educativa presente e implantar su propio modelo educativo.

Con la LOMLOE nos hemos encontrado con el mismo proceso crónico de elaboración y aprobación del sistema educativo español de las últimas décadas. Ante esta situación cabría preguntarnos si los representantes políticos están siendo el principal obstáculo para el pacto educativo. En el año 2016 se produjo un esperanzador proceso de pacto con la creación de la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación integrada en la Comisión de Educación del Congreso de los Diputados.

Las aportaciones de la comunidad científica a este respecto han destacado la importancia de este tipo de pacto que impulse junto al social el educativo con visión de Estado. En estos momentos el pacto entre partidos políticos está muy lejos de un posible acuerdo. Prima más la cuestión ideológica que los beneficios comunes para la sociedad que conllevaría un pacto político y social por la educación en España. Este acuerdo básico y vital sería el primer paso para conseguir dotar de estabilidad al sistema educativo. De esta forma se evitaría crear leyes a la carrera que cambian con cada gobierno de turno como si se tratase de una competición partidista y que está suponiendo el hartazgo de la opinión pública, la desmoralización en el profesorado y la fatiga en los agentes sociales (Gortázar y Moreno, 2017; Puelles, 2016). Esta esperable estabilidad normativa se conseguiría desde de una amplia base parlamentaria y social que junto con una mayor dotación de recursos y mejor gestión del Sistema permitiría conseguir el logro de los fines generales de la educación del país (Fernández, 2009).

En este sentido, se necesita un consenso político y social de mínimos con el horizonte puesto hacia el bien común con posiciones más moderadas y flexibles orientadas a la voluntad y el esfuerzo de llegar a acuerdos. De este modo se evitarían así los vaivenes y la sobreabundancia de leyes educativas que afectan a su estabilidad, eficacia y adaptabilidad a los cambios y a las nuevas necesidades sociales (Cámara, 2007; Díez y Moreno, 2018; O'Donnell y Schmitter, 2013; Popkewitz, 2003; Puelles, 2007; Puelles, 2016).

Por ello, el presente artículo pretende exponer y analizar el debate político y social respecto a la gestación y aprobación en el Congreso de los Diputados de la LOMLOE. Desde la hermenéutica crítica y el análisis de contenido se han analizado los diarios de

sesiones del Congreso y las 1168 enmiendas presentadas, con el objetivo de conocer las principales controversias que la propia ley ha generado ante la falta de un pacto educativo. Del mismo modo, presentamos aquí las valoraciones de los principales agentes sociales en materia de educación respecto al planteamiento y contenido de la propia ley.

## **2. DE LA SUBCOMISIÓN POR EL PACTO SOCIAL Y POLÍTICO POR LA EDUCACIÓN A LA LOMLOE**

En el año 2016 es cuando localizamos el último intento de pacto educativo en España a propuesta del ministro de educación Ángel Gabilondo del PSOE y de la demanda social sobre el documento Pacto Social y Político por la educación de 2010 (Lorente, 2018). Este documento inspiró en el 2016 la creación de la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación que formaba parte de la Comisión de Educación y Deporte del Congreso de los Diputados presidida por Teófila Martínez Saiz. Su creación fue impulsada por el Partido Popular, el PSOE y C's.

Su principal objetivo fue atender los desalentadores resultados de los informes internacionales que dejaban a España en una situación comprometida respecto a la educación. Pretendía, además, crear la estructura básica necesaria que permitiera alcanzar los objetivos del programa Estrategia Educación y Formación 2020 de la Unión Europea a la par que un acuerdo social y político que dotara de estabilidad al sistema educativo. En el Boletín Oficial de las Cortes Generales número 70 de fecha 16 de diciembre de 2016 se relacionaba esta Subcomisión como paso inicial para la elaboración de un gran Pacto de Estado Social y Político por la Educación.

Aunque su estructura fue preminentemente política se posibilitó un diálogo entre representantes de los distintos partidos políticos de la Cámara Baja y expertos nacionales e internacionales, asociaciones educativas, sindicatos y organizaciones sociales. Las aportaciones y propuestas que realizaron expertos en filosofía, en educación y en economía, entre otras disciplinas, como detallan las 86 comparecencias de gran riqueza que tuvieron lugar en la Subcomisión durante el 2017 fueron de un gran calado educativo que no hacía más que confirmar que el pacto social estaba hecho. No obstante, se advirtió una escasa presencia de más representantes de maestros/as y familias que podrían haber aportado un mayor realismo a la detección de las necesidades diarias del aula. En este sentido como Cruz (2019) afirma "un pacto educativo, por definición, ha de ser un pacto con todos. No puede dejar a nadie fuera, del mismo modo que no puede ser un pacto contra nadie" (p. 149). El que fracasó fue el político por la reiterada cuestión ideológica en detrimento del bien común. Esta situación de desacuerdo se corroboró con las distintas intervenciones de los representantes políticos que hicieron en las 29 sesiones.

Ya en el nacimiento de esta Subcomisión se advirtió que los elementos temáticos como la religión, la autonomía de los centros educativos o la libertad de enseñanza volvían a distanciar a los grupos parlamentarios políticos como a lo largo de la historia de la educación española ha sucedido con gobiernos conservadores, liberales, progresistas o moderados.

El diputado de Esquerra Republicana, Joan Olòriz Serra, afirmaba en una de las comparecencias de expertos en la Subcomisión con fecha 7 de junio de 2017 del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, que “ya llevamos más de sesenta comparecencias y los tres grandes puntos que han encallado los pactos por el sistema no universitario —educación pública—educación privada concertada, religión—laicismo, autonomía—centralización— continúan pesando como una piedra enorme atada con una sogá a nuestro cuello y dudo que lo superemos.” (2017, p. 44). Aunque el porcentaje del PIB para financiar el sistema educativo no es el elemento que analizaremos en este artículo sí fue el detonante que se sumó para que el PSOE, Unidos Podemos, ERC, PNV y PdeCAT decidieran salirse del proceso de pacto educativo en marzo de 2018 provocando, a su vez, la posterior disolución de la Subcomisión.

Nuevamente prueba de esta falta de pacto político fue el proyecto de ley aprobado en febrero de 2019 en el Consejo de Ministros siendo María Isabel Celaá Diéguez la Ministra de Educación y Formación Profesional. Recibió el nombre de Ley Orgánica por la que se modifica la ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, la LOMLOE (2019) que no llegó a tramitarse en el Parlamento español por falta de tiempo dada la cercanía de las Elecciones Generales del 28 de abril del 2019. En marzo del 2020 se retomó su tramitación parlamentaria, aprobándose como decíamos anteriormente el 29 de diciembre del 2020, con el objetivo de que en marzo de 2021 definitivamente esté oficialmente en vigor y pueda aplicarse en el curso 2021-2022.

En este sentido, como viene sucediendo en nuestro sistema educativo, la LOMLOE se presenta como una ley que ha preferido su acelerada tramitación parlamentaria hasta aprobarse, a un proceso de Pacto de Estado como la iniciativa que surgió en 2016 de la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación.

### 3. EL PACTO SOCIAL Y POLÍTICO EN LA GESTACIÓN DE LA LOMLOE

La actualidad educativa española nos muestra que ha surgido nuevamente una ley sin el necesario consenso político y, en esta ocasión, se añade la escasa participación de la comunidad educativa por lo que el pacto social, al que aludíamos anteriormente, no ha sido una prioridad en su elaboración. Este enfoque político ha provocado el malestar y la consecuente presentación de numerosas enmiendas a la ley por parte de asociaciones y sindicatos educativos. Entre ellas encontramos al CSIF, uno de los sindicatos mayoritarios de funcionarios de la administración pública, que ya en febrero de 2019 criticó la falta de negociación y la escasa participación del profesorado en su gestación. Esta ley se ha aprobado sin alcanzar el necesario Pacto de Estado por la educación que pondría fin al sinsentido de cambiar la Ley Orgánica cada vez que se cambie el Gobierno (CSIF, 2020). Desde la plataforma “Concertados” en nota de prensa del 27 de abril de 2020 dirigida a la Ministra Celaá, se señala la ausencia de debate social y de participación ciudadana junto con las innecesarias prisas para su aprobación sin tener en cuenta la situación de Estado de Alarma, restricciones y confinamiento que España está viviendo desde el mes de marzo de 2020 por la COVID19 (Plataforma Concertados, 2020).

Esta ausencia de debate social provocó que el Gobierno tuviera que ampliar el periodo de presentación de enmiendas parciales en 15 ocasiones desde el mes de abril del 2020. Al término del último plazo que fue el 23 de septiembre del 2020 se presentaron un total de 1168 enmiendas, rechazándose ya previamente en el debate parlamentario de junio de 2020 las 3 enmiendas a la totalidad de PP, C's y VOX. Los mismos partidos del Gobierno impulsores de la nueva ley, PSOE y Unidas Podemos, también presentaron más de un centenar de enmiendas parciales a su propia ley lo que hace constatar que no tuvo el tiempo de maduración necesario desde el debate social y parlamentario.

Prácticamente la totalidad de sus enmiendas, según se recoge en el Boletín Oficial de las Cortes Generales del 20 de octubre, son propuestas de mejora técnica en la redacción y no tanto la atención a las enmiendas de la comunidad educativa. Una vez más se pierde la oportunidad de Pacto Educativo en su vertiente política volviendo nuevamente a los motivos que separan a los partidos políticos de ese pacto: la libertad de enseñanza (artículo 27), la autonomía de los centros educativos, el porcentaje del presupuesto para educación, la religión, la enseñanza concertada y, como elementos más que se incorporan, el castellano como lengua vehicular en las escuelas españolas y la derivación paulatina de alumnos con necesidades específicas a centros ordinarios con el fin de disminuir la oferta de centros de educación especial. Según Gairín (2020), la LOMLOE no habla para nada de la mejora de la autonomía de los centros educativos en el currículo, en el proyecto institucional, en los horarios o en la contratación del profesorado.

Tanto el PSOE como Unidas Podemos apoyaron las enmiendas 147 del Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu, la 458 del Grupo Parlamentario Plural y la 800 del Grupo Parlamentario Republicano en las que se propone modificar la disposición adicional 38 eliminando la referencia en el texto de que el castellano sea la lengua vehicular en la enseñanza pasando a ser el euskera en el País Vasco y el catalán en Cataluña. Hecho que generó una controversia tanto en la sociedad, como en los partidos políticos y en la comunidad educativa ya que fue considerada como contraria al artículo 3.1 de la Constitución Española de 1978 (Congreso de los Diputados, 2020a). Los grupos parlamentarios PP, C's y VOX anunciaron la presentación de los correspondientes recursos de inconstitucionalidad contra varios artículos de la ley Celaá, entre los que se incluía el anterior. Veremos más adelante una síntesis de las enmiendas presentadas en el Congreso respecto a los motivos del no pacto político citados anteriormente.

La prensa nacional reflejaba en marzo del 2020 el malestar y la controversia creada en la elaboración de la ley. Por ejemplo, Europapress recogía en su edición del 3 de marzo del 2020 una síntesis de las valoraciones de los sindicatos y asociaciones educativas españolas. Una parte de la comunidad educativa aplaudía la derogación de la LOMCE pero mostraba preocupación por la falta de acuerdo político con la LOMLOE. El sindicato de CCOO, uno de los mayoritarios en la enseñanza, destacaba la ausencia del profesorado en el proyecto y la definía como una ley con luces y sombras. Por su parte otros de los sindicatos mayoritarios como es la UGT se sumaba a la alegría de la derogación de la LOMCE pero criticaba que el gasto público a la educación no pasara de forma paulatina al 7% del PIB atendiendo a la media europea. En este sentido, Gortázar y Moreno (2017) advierten que la falta de inversión en la escuela pública como en la concertada fragmentaría el sistema y generaría la segregación socioeconómica.

El sindicato independiente ANPE hacía presente su desacuerdo con la ley Celaá en una de sus novedades como es la de que el alumno pueda conseguir igualmente el título de Bachiller con una asignatura suspendida añadiendo que no es la reforma que necesita el sistema educativo español. Consideraban que a la reforma le faltaba profundidad y se había perdido una oportunidad para una mejora más ambiciosa. EL CSIF hizo llegar sus demandas directamente a la ministra enfatizando la necesidad de generar más plazas docentes, una mejor inversión y solucionar el problema endémico de las tasas de abandono escolar que era similar a la de hacía 30 años al igual que la Plataforma de Infancia que se sumaba a este último supuesto. La Federación de Enseñanza del sindicato USO manifestaba su preocupación por el escaso diálogo y por la incertidumbre e inseguridad del profesorado de Religión en un contexto de mantenimiento y falta de empleo.

Por otro lado, la Real Academia de la Lengua Española (RAE) emitió un comunicado en el que se expresaba su preocupación por que la nueva norma educativa “no ponga en cuestión el uso del español en ningún territorio del Estado ni promueva obstáculos para que los ciudadanos puedan ser educados en su lengua materna y accedan a través de ella a la ciencia, a la cultura, o, en general, a los múltiples desarrollos del pensamiento que implica la labor educativa” (Lucas, 20 de noviembre 2020).

La Confederación Estatal de Asociaciones de Estudiantes (CANAE) alentaban a los partidos políticos a tener una visión de Estado en la reforma educativa considerándola una reforma parcial. La Confederación Española de Centros de Enseñanza (CECE) en su comunicado lamentaba que la LOMLOE se aprobara de forma tan precipitada sin el necesario consenso de la comunidad educativa. En términos similares se manifestaba la patronal de centros concertados Escuelas Católicas. La Federación de Sindicatos Independientes de Enseñanza (FSIE) defendían que el proyecto de ley que se presentaba por segunda vez lo hacía sin el más mínimo diálogo y debate. La Asociación Española para Superdotados y con Talento (AEST) lamentaba que la nueva ley no incluyera ninguna de sus alegaciones y continuara sin definir las altas capacidades y sin contemplar un protocolo de actuación con este tipo de alumnado.

La Fundación ENVERA premiada en 2017 por el Foro Justicia y Discapacidad por su labor de visibilidad de las personas con discapacidad, a través de su Presidente Enrique Grande, expresaba en declaraciones al periódico nacional Vozpopuli del 8 de noviembre de 2020, su temor respecto a la ley Celaá por la consideración de disminuir los recursos destinados a los centros de Educación Especial para impulsar que este tipo de alumnado se integre en centros ordinarios.

Esta propuesta contemplada en la Disposición Adicional Cuarta de la ley, añadía Grande, podría provocar el aumento de los casos de acoso escolar, más exclusión, más desigualdad y más vulnerabilidad añadida a la ya existente dificultad que tienen estos niños y niñas. Luis Rojo de la plataforma “Inclusiva sí, Especial también” iba más allá y manifestaba que la LOMLOE será una sentencia de muerte a la educación especial, ya que no reconoce el derecho de los niños con discapacidad a recibir su educación en aquella modalidad que garantice el interés superior del menor. Del mismo modo, el sindicato docente mayoritario en la pública ANPE, advierte de que la reforma educativa

excluye al alumnado que presenta un retraso madurativo, señalando que de estar incluido en el grupo de estudiantes con necesidades educativas especiales (NEE) pasaría a formar parte del colectivo de alumnado con necesidad específica de apoyo educativo (NEAE), lo que significará cambios importantes en la organización y derivará en consecuencias negativas. La Asociación Nacional de Centros de Educación Especial manifestaba en la misma línea, que la LOMLOE “amenaza la continuidad de los centros de educación especial, con lo que más de 56.800 alumnos perderían la educación personalizada que tanto necesitan” (ANCEE, 2020). Asimismo, como se señala en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo respecto a la LOMLOE, del Ministerio de Educación y Formación Profesional (2020), no se prevé un incremento de gasto para impulsar las medidas propuestas.

Asimismo, también se constata la ausencia de un mayor espacio de participación y consulta a la comunidad educativa. De hecho, en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados del 15 de octubre de 2020, en sesión de la Comisión de Educación y Formación Profesional, los grupos parlamentarios Popular, VOX y Ciudadanos planteaban la posibilidad que se abriera un periodo de comparecencias de la comunidad educativa para la mejora de la ley. Esta propuesta fue rechazada con los votos en contra del PSOE y Unidas Podemos (Congreso de los Diputados, 2020b). La LOMLOE fue aprobada en la sesión plenaria 61 del Congreso de los Diputados, como especifica el Diario de Sesiones del 19 de noviembre de 2020, con el resultado de 177 a favor (176 es la mayoría absoluta necesaria) frente a los 148 en contra y las 17 abstenciones (Congreso de los Diputados, 2020d).

En esta línea, en enero de 2021 el grupo parlamentario VOX registró, en la Asamblea de Madrid, una iniciativa en la que solicitaba la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra la LOMLOE, con la finalidad, como argumentaba el grupo parlamentario, de defender la libertad de Educación y el derecho de todos los alumnos a ser escolarizados en español en toda España. No obstante, tanto en la Mesa como en la Junta de Portavoces de la Asamblea de Madrid, con el voto en contra del resto de las fuerzas políticas, incluido el PP y Ciudadanos, rechazaron llevar a Pleno dicha petición.

En la actualidad, según Europapress (17 de marzo de 2021), el Parlamento Europeo ha admitido a trámite cinco solicitudes de amparo contra la Ley Celaá, interpuestas por: la Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos (CONCAPA); por la Asociación de Familias Numerosas de Madrid; la Comisión Jurídica Nacional por la Libertad de Educación; la plataforma Educación Inclusiva Sí, Especial También; y por Más Plurales. En este sentido, las organizaciones solicitantes de amparo consideran que la LOMLOE vulnera el derecho de los padres a elegir qué educación quieren para sus hijos y de derecho fundamental a la libertad de enseñanza, lo cual contradice a la Constitución Española y a varias normas internacionales.

#### **4. LAS ENMIENDAS A LOMLOE DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

Los grupos parlamentarios PP, Vox y Ciudadanos presentaron sendas enmiendas a la totalidad de devolución del Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Uno de los principales motivos, como así

señala el Grupo Parlamentario Ciudadanos, ha sido la ausencia de voluntad real de diálogo por parte del Ejecutivo: “el primer motivo para justificar esta enmienda de devolución es la ausencia de voluntad real demostrada por el Gobierno de España para articular una serie de consensos sobre los que se sustentará la nueva Ley Educativa. Esta cuestión no debe ser considerada baladí, sino todo lo contrario, en la medida en que una de las claves del éxito de la reforma que se lleve a cabo será la posibilidad de la misma de perdurar en el tiempo. En este sentido, encontramos, en países próximos, ejemplos claros de los beneficios que reporta al sistema educativo la consecución de acuerdos políticos transversales en la construcción de los pilares básicos educativos” (Congreso de los Diputados, 2020a, p. 3). De manera similar, el Grupo Parlamentario Vox fundamentaba en su justificación la falta de un trámite de consultas y la ausencia de un amplio debate con los organismos, organizaciones y agentes sociales principalmente afectados teniendo en cuenta el calado que supone un cambio de este tipo en el sistema educativo (Congreso de los Diputados, 2020a). Mientras que el PP, en su exposición de motivos, solicitaba un aplazamiento del trámite parlamentario una vez finalizado el estado de alarma, ya que el momento actual por el que atraviesa el país requiere de un amplio diálogo y de decisiones que busquen el máximo acuerdo. Un marco de acuerdos, que como señalan: “no debería renunciar a incluir la búsqueda de un gran Pacto por la Educación, aquel por el que se trabajó en la Subcomisión del Congreso de los Diputados durante casi dos años y que el PSOE abandonó bajo excusas espurias” (Congreso de los Diputados, 2020a, p. 12).

Sin embargo, el Pleno del Congreso de los Diputados, celebrado el 17 de junio de 2020, rechazó las enmiendas totales con 153 votos a favor y 195 en contra. Superado este primer trámite, la reforma educativa prosiguió su curso hasta debatir en la Comisión de Educación y Formación Profesional, el 13 de noviembre, el informe de la ponencia de la ley orgánica, en la que se votaban en cinco bloques 1.168 enmiendas parciales. En este sentido, los temas que han suscitado mayor controversia y los cuales centraremos nuestra atención han sido: el criterio de demanda social y libertad de enseñanza, el castellano como lengua vehicular, la educación especial y la asignatura de religión.

#### **4.1. Se elimina el criterio de demanda social para la planificación de plazas escolares**

En la programación de la oferta educativa por parte de las Administraciones públicas, la LOMLOE elimina el criterio de “demanda social”. En relación con ello, la enmienda 1 presentada por el Grupo Ciudadanos, refleja que ello podría relegar a los centros concertados un papel estrictamente subsidiario y no complementario dentro de la red pública de centros, incluso pudiendo ser la presente propuesta la antesala de la supresión de los concertados.

Por su parte Vox, en la enmienda 2, hace referencia a que la eliminación de este criterio no va a permitir la apertura de centros concertados en lugares donde la educación pública no da cobertura. El grupo Parlamentario Plural, en la enmienda 720, propone una modificación del artículo 109, respecto a la programación de la red de centros, en la que propone que en la elaboración de la oferta se incluya el criterio de demanda social. En este sentido, en su justificación exponen: “Es obvio que la supresión de la expresión demanda social, reduce, si no anula, el protagonismo que las familias han de tener, como sector afectado en la programación de la enseñanza, sobre todo teniendo en cuenta que



los padres y madres son los representantes, a todos los efectos, de los alumnos y que estos son los verdaderos titulares del derecho a la educación” (Congreso de los Diputados, 2020a, p. 473).

Asimismo, los Grupos Parlamentarios Ciudadanos (enmienda 871) y PP (enmienda 1087), también proponen entre sus modificaciones la inclusión del criterio de demanda social. En contraposición, el Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común, proponen en la enmienda 371 suprimir la letra q) del artículo 1 (principios), que hace referencia a la libertad de enseñanza y al reconocimiento del derecho de los padres, madres y tutores legales a elegir el tipo de educación y el centro para sus hijos, en el marco de los principios constitucionales.

Todas las enmiendas anteriores fueron rechazadas en las respectivas votaciones de la Comisión de Educación y Formación Profesional (Congreso de los Diputados, 2020c).

## 4.2. El castellano deja de ser lengua vehicular del Estado

Con la aprobación de la enmienda transaccional 29, con el voto a favor del PSOE, UP y ERC, y el voto en contra del PP, Ciudadanos, Vox, UPN y la abstención del PNV, en la disposición adicional trigésima octava relativa a la lengua castellana y las lenguas cooficiales, se suprime el carácter de lengua vehicular del castellano en el Estado. En esta línea, se introduce la posibilidad de que las Comunidades Autónomas puedan determinar en el ámbito educativo cuál es la lengua vehicular de su territorio. Respecto a ello se han presentado sendas enmiendas por varios grupos parlamentarios. El Grupo Parlamentario Ciudadanos, en la enmienda número 1, señala no solo la ausencia de garantías del Proyecto de Ley para garantizar la escolarización en castellano en aquellas Comunidades Autónomas que disponen de lengua cooficial, sino que la LOMLOE propone cambios en la legislación básica educativa que agravará la situación actual en Comunidades Autónomas como Cataluña. Por ello, la enmienda 890 de modificación, se introduce para garantizar que el castellano sea lengua vehicular de enseñanza en todo el sistema educativo.

Por otro lado, VOX, a través de la enmienda 2, en relación con la justificación, señala la vulneración sistemática del art. 3.1 de la Constitución, según la cual “El castellano es la lengua oficial española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla” (Congreso de los Diputados, 2020a, p. 8). Asimismo, en las enmiendas de modificación número 463, 468, 496, 501 y 531, se señala el deber de garantizar por parte de las Administraciones educativas, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, que el castellano sea utilizado como lengua vehicular con arreglo al artículo 3.1 de la CE. Del mismo modo, el PP presenta la enmienda 1141 de modificación, por la que incorpora el castellano como lengua vehicular de la enseñanza. Todas estas enmiendas fueron rechazadas por la Comisión de Educación y Formación Profesional, de 13 de noviembre de 2020.

### **4.3. Evolución de la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales**

Respecto a la Disposición Adicional Cuarta de la LOMLOE, que hace referencia a la evolución de la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales, la Ley dictamina que: “El Gobierno, en colaboración con las Administraciones educativas, desarrollará un plan para que, en el plazo de diez años, (...) los centros ordinarios cuenten con los recursos necesarios para poder atender en las mejores condiciones al alumnado con discapacidad. Las Administraciones educativas continuarán prestando el apoyo necesario a los centros de educación especial para que estos, además de escolarizar a los alumnos y alumnas que requieran una atención muy especializada, desempeñen la función de centros de referencia y apoyo para los centros ordinarios” (Boletín Oficial de las Cortes Generales, 25 de noviembre de 2020, p. 69).

Sin embargo, este aspecto ha generado controversias por parte de los partidos políticos, al entender muchos de ellos que esta Disposición es ambigua y puede ir en detrimento de los centros de Educación Especial. Por un lado, el Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV), mediante la enmienda número 228, solicitaba la supresión de dicha Disposición, alegando que el Gobierno de España excede en sus actuaciones ejecutivas en un área en la que las competencias corresponden a la Administración autonómica y por tanto esta aplica las políticas necesarias acompañadas de los recursos que se estiman necesarios.

Por otro lado, Vox también solicita una supresión mediante la enmienda 528, ya que considera “la inclusión real en la sociedad de las personas con discapacidad se puede lograr estando escolarizados tanto en centros ordinarios como en centros de Educación Especial. Estos centros dan una formación integral a este tipo de alumnado difícilmente sustituible en un centro ordinario. Además, un elevado porcentaje de las familias de estos alumnos prefieren que sus hijos vayan a Centros de Educación Especial” (Congreso de los Diputados, 2020a, p. 372). El Grupo Parlamentario Mixto, a través de la enmienda 815, también solicitaba la supresión justificando que se trata de una disposición vacía de contenido e improvisada, sin respaldo económico, no consensuada con los expertos y planteada al margen de los intereses reales de las familias y alumnos de este sector de la educación.

Todas estas enmiendas no obtuvieron el respaldo necesario en la sesión de 13 de noviembre de 2020, en la que la Comisión de Educación y Formación Profesional llevó a cabo la votación.

### **4.4. La enseñanza de la religión no computará en la nota media del expediente académico**

La LOMLOE elimina el apartado 3 de la disposición adicional segunda sobre “Enseñanza de la Religión”. En el proyecto se establece que la asignatura de religión católica se ajustará a lo establecido en el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado español, y por tanto será de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos y alumnas. No obstante, dejará de contar para el expediente académico.

Las enmiendas presentas por las diferentes fuerzas políticas son muy contradictorias. Por un lado, el Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común, mediante la enmienda 412 de modificación presentada, solicitaba que las enseñanzas de religión confesional se desarrollaran, en su caso, al margen del currículo común y fuera del horario escolar. En esta línea, coincide la enmienda 133 de modificación introducida por el Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu y la enmienda 354 de modificación del Grupo Parlamentario Plural. Mientras que el grupo Republicano, a través de la enmienda número 784 de modificación, solicitaba que la asignatura religiosa no presente un carácter confesional y se oriente al conocimiento del hecho religioso y de las diferentes religiones.

Por otro lado, el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, a través de la enmienda 1.133 de modificación, propone que: “El área o asignatura de Sociedad, Cultura y Religión comprenderá dos opciones de desarrollo: Una, de carácter confesional, acorde con la confesión por la que opten los padres o, en su caso, los alumnos, entre aquéllas respecto de cuya enseñanza el Estado tenga suscritos acuerdos; otra, de carácter no confesional. Ambas opciones serán de oferta obligatoria por los centros, debiendo elegir los alumnos una de ellas” (Congreso de los Diputados, 2020a: 773).

Por su parte, el Grupo Parlamentario Vox, mediante la enmienda 499 de modificación, solicita que debe ser una asignatura evaluable. Asimismo, establece que para los alumnos que no hubieran optado por la asignatura de religión, los centros impartieran una asignatura alternativa de manera obligatoria en horario simultáneo a las enseñanzas de religión. El Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV), a través de la enmienda 216 de modificación y 217 de adición, propone que se hable de enseñanza del hecho religioso. Mientras que el Grupo Mixto, mediante la enmienda 827 de supresión, propone que se mantenga vigente la redacción de la disposición adicional segunda y no se suprima el apartado 3.

Respecto al conjunto de enmiendas presentadas en este ámbito, cabe señalar que todas ellas, sometidas a votación en la Comisión de Educación y Formación Profesional, han sido rechazadas, salvo la enmienda 784 en los términos de la transacción número 10, que fue aprobada con 21 votos a favor y 16 en contra (Congreso de los Diputados, 2020c) De este modo, la LOMLOE modifica el apartado 3 de la disposición adicional segunda, quedando redactado de la siguiente manera: “En el marco de la regulación de las enseñanzas de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, se podrá establecer la enseñanza no confesional de cultura de las religiones” (Boletín Oficial de las Cortes Generales, 25 de noviembre de 2020, p.59).

## 5. CONCLUSIONES

Esta iniciativa de realizar un análisis informativo de las enmiendas parciales presentadas a la LOMLOE ha surgido con la idea de conocer con más detalle lo tratado para fundamentar esta investigación. El pacto educativo es posible si principalmente se valoran, profundizan y se orientan las decisiones sobre el sistema educativo desde los aspectos que hemos tratado en esta investigación que son demandados mayoritariamente por los agentes educativos. El pacto social es posible y es un hecho

con las aportaciones y propuestas realizadas por expertos en el ámbito educativo. El que genera más dudas, en estos momentos, es el pacto político donde prima actualmente más la cuestión ideológica que el bien común.

Esto nos lleva a considerar que los partidos políticos de hoy tienen una visión particular, sin duda que legítima, de cómo debe ser el sistema educativo dejando de lado otras consideraciones que no sea la suya. En estas circunstancias la visión global e integradora necesaria para un pacto educativo no se dará mientras las democracias sean exclusivamente de partido y no con una visión de Estado. A esta problemática se suman los aspectos que separan y dificultan el diálogo entre los grupos políticos que vuelven a ser como hemos visto la libertad de enseñanza, la religión y la centralización y autonomía de los centros educativos. El modo de aprobar la LOMLOE es otro claro ejemplo de la distancia existente, ya crónica, entre los partidos políticos para llegar a un acuerdo de Estado en materia educativa. La rapidez de su tramitación ha dejado por el camino cualquier participación de los agentes sociales y educativos.

El resultado ha sido una nueva ley controvertida y, en algunos aspectos, excluyente e ideologizada. Las comparecencias nos han mostrado que siguen existiendo grandes distancias políticas a la hora de aplicar el Artículo 27 de la Constitución Española de 1978. Es un texto referente para los partidos políticos, pero no se está aplicando con rigor lo que en el periodo de la Transición española unió a partidos de diversa ideología. Este espíritu de la Transición es un referente, con las adaptaciones de la época que vivimos, para acercar las posturas políticas necesarias para un pacto educativo de Estado.

## Bibliografía

- Asociación Nacional de Centros de Educación Especial (ANCEE) (2020). *La 'Ley Celaá' amenaza a los centros de educación especial*. Recuperado el 25 de noviembre de 2020, Recuperado el 25 noviembre de 2020, de <http://ancee.es/la-ley-celaa-amenaza-a-los-centros-de-educacion-especial>
- Boletín Oficial de las Cortes Generales, 25 de noviembre de 2020. *Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. (621/000012)*. Recuperado el 26 de noviembre de 2020, de <https://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:f19685f1-0260-4926-b043-768d82ed09e0/bocg-d-14-113-983-senado.pdf>
- Cámara, G. (2007). Las necesidades del consenso en torno al derecho a la educación en España. *Revista de educación*, 344, 61-82.
- Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSIF). (2020). *CSIF exige que la reforma de la ley educativa se tramite con la participación del profesorado*. Recuperado el 26 de noviembre, de <https://www.csif.es/contenido/nacional/educacion/295923>
- Congreso de los Diputados. (2017). *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados de 7 de junio de 2017*. Recuerado el 7 de marzo de 2021, de [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L12/CONG/DS/CO/DSCD-12-CO-252.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/DS/CO/DSCD-12-CO-252.PDF)

- Congreso de los Diputados. (2020a). *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Enmiendas e índice de enmiendas al proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación*. Recuperado el 26 de octubre de 2020, de [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=pu14&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUERY=%28BOCG-14-A-7-2.CODI.%29#\(P%C3%A1gina1\)](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=pu14&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUERY=%28BOCG-14-A-7-2.CODI.%29#(P%C3%A1gina1))
- Congreso de los Diputados. (2020b). *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados de 15 de octubre de 2020*. Recuperado el 26 de octubre de 2020, de <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Publicaciones/DiaSes/Com>
- Congreso de los Diputados. (2020c). *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados de 13 de noviembre de 2020*. Recuperado el 25 de noviembre de 2020, de [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/DS/CO/DSCD-14-CO-220.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/DS/CO/DSCD-14-CO-220.PDF)
- Congreso de los Diputados. (2020d). *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados de 19 de noviembre de 2020*. Recuperado el 25 de noviembre de 2020, de [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/DS/PL/DSCD-14-PL-64.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/DS/PL/DSCD-14-PL-64.PDF)
- Cruz, M. (2019). *Dar (se) cuenta*. Barcelona: ED Libros.
- Díez, E. J. y Moreno, A. (2018). Un pacto educativo para la educación pública. *Revista Con-ciencia social: Segunda Época*, 1, 129-138.
- Europapress (2020). *La ley Celaá divide a la comunidad educativa*. Recuperado el 15 de septiembre de 2020, de <https://www.europapress.es/sociedad/educacion-00468/noticia-ley-celaa-divide-comunidad-educativa-aplausos-fin-lomce-preocupacion-falta-acuerdo-20200303194152.html>
- Europapress (2021). *El Parlamento Europeo admite a trámite cinco solicitudes de amparo contra la Ley Celaá*. Recuperado el 23 de marzo de 2021, de <https://www.europapress.es/eseuropa/noticia-parlamento-europeo-admite-tramite-cinco-solicitudes-amparo-contra-ley-celaa-20210317132109.html>
- Fernández, M. (2009). El inaplazable pacto por la Educación en España. *Revista de Educación Inclusiva*, 2 (2), 1-26.
- Fundación Encuentro (1997). *Declaración conjunta en favor de la educación*. Madrid: Fundación Encuentro.
- Gairín, J. (2020). La organización y gestión de centros educativos, ¿una apuesta pendiente? *Revista Avances en Supervisión Educativa*, 33, 1-21.
- Gortázar, L. y Moreno, J. M. (2017). Costes y consecuencias de no alcanzar un pacto

educativo en España . *Revista Educación, Política y Sociedad*, 2 (2), 9-37.

- Larrosa, F. (2011). El Pacto de Estado en la política educativa española es necesario y posible . *Revista Iberoamericana de Educación*, 55 (4), 1-11. <https://doi.org/10.35362/rie5541577>
- Lorente, M. (2018). Historia de los pactos educativos en España. *Revista Cuadernos de Pedagogía*, 488, 55-60.
- Lucas, A. (20 de noviembre de 2020). La RAE pide que la Ley Celaá "no ponga en peligro el uso del español en ningún territorio del Estado". *El Mundo*. Recuperado el 10 de diciembre de 2020, de <https://www.elmundo.es/cultura/2020/11/19/5fb6efa721efa0d94c8b45ac.html>
- O'Donnell, G., y Schmitter, P. C. (2013). *Transitions from authoritarian rule: Tentative conclusions about uncertain democracies*. Baltimore: JHU Press.
- Plataforma Concertados. (2020). La prisa del Gobierno por aprobar la LOMLOE es signo de déficit democrático. Recuperado el 15 de septiembre de 2020, de <http://www.cofapa.net/la-plataforma-concertados-alerta-la-prisa-del-gobierno-por-aprobar-la-lomloe-es-signo-de-d%C3%A9ficit>
- Popkewitz, T. S. (2003). Partnerships, the social pact, and changing systems of reason in a comparative perspective. En B. M. Franklin, M. N. Bloch, y T. S. Popkewitz, *Educational Partnerships and the State: The Paradoxes of Governing Schools, Children, and Families*. (pp. 27-54) New York: Palgrave Macmillan. [https://doi.org/10.1057/9781403982643\\_2](https://doi.org/10.1057/9781403982643_2)
- Puelles, M. (2007). ¿Pacto de estado?: la educación entre el consenso y el disenso. *Revista de educación*, 344, 23-40.
- Puelles, M. (2016). Reflexiones sobre cuarenta años de Educación en España o la irresistible seducción de las leyes. *Revista Historia y Memoria de la educación*, 3, 14-44.
- Puelles, M. y Menor, M. (coords.) (2018). *El Artículo 27 de la Constitución. El cuaderno de quejas*. Madrid: Morata.
- Sevilla, D. (2016). La difícil traslación a una política de gobierno de un acuerdo constitucional forzado. La Unión de Centro Democrático y su malograda Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares (LOECE) de 1980. *Revista Historia y Memoria de la Educación*, 3, 45-70. <https://doi.org/10.5944/hme.3.2016.14813>
- Vozpopuli (2020). *La 'Ley Celaá' condena la educación especial a la extinción: "Aumentará el acoso escolar"*. Recuperado el 25 de noviembre de 2020, de [https://www.vozpopuli.com/espana/ley-celaa-educacion-especial-acoso-escolar\\_0\\_1407760464](https://www.vozpopuli.com/espana/ley-celaa-educacion-especial-acoso-escolar_0_1407760464).